



## JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

**JULGAMENTO DA INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA A DECISÃO DA PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE, REFERENTE AO PREGÃO ELETRÔNICO DE Nº 2022.005.31.02, QUE TEVE POR OBJETO REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ACESSO À INTERNET MÓVEL 3G/4G, INCLUINDO O FORNECIMENTO DE SIM CARDS 3G/4G, COM FRANQUIA MENSAL DE PACOTE DE DADOS DE NO MÍNIMO 20GB PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE CAUCAIA/CE.**

A empresa **JCA SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELI, INSCRITA NO CNPJ SOB O Nº 21.055.054/0001-24** requer a reconsideração desta comissão quanto a sua desclassificação, por entender que a mesma apresentou os documentos em conformidade com o exigido no Edital.

Em fase de contrarrazões, nada foi apresentado.

É o resumo da demanda, seguimos para a análise.

### DOS FATOS

Inconformada com o resultado da licitação em epígrafe a empresa **JCA SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELI** interpôs recurso administrativo *in verbis*:

(...)

Estamos enfrentados problemas com queda de energia no local da empresa, com isso, para a rede mundial de internet e automática o sistema [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br). Devido a essas oscilações parte da documentação não foi anexado ou não chegou até vós com sucesso.

Do item 6.4.1.1 o documento com falha para envio AO SISTEMA [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br), devido a queda de energia, o mesmo foi enviado via e-mail [pregão01@licitação.caucaia.ce.gov.br](mailto:pregão01@licitação.caucaia.ce.gov.br).

Do item 6.4.3, referente a certidão de falência expedido no município do licitante, a mesma não apresenta data de vencimento, conforme o Decreto 84.702/80 Art. 3. A certidão e o comprovante de pagamento serão aceitos como prova de quitação pelo prazo mínimo de 6 (seis) meses, contados da data de sua expedição, independentemente de neles constar prazo menor de validade. Mesmo com o Decreto Acima, estamos encaminhando via e-mail a certidão atualizada.

Item 6.5 e item 6.4.1 o documento com falha para envio AO SISTEMA [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br), devido a queda de energia, o mesmo foi enviado via e-mail [pregao01@licitação.caucaia.ce.gov.br](mailto:pregao01@licitação.caucaia.ce.gov.br)

Analisando a argumentação apresentada pela empresa Recorrente, cumpre destacar que estas merecem acolhimento em partes, conforme se passa a demonstrar.

### DA ANÁLISE DO RECURSO



De certo, é indiscutível que em todo e qualquer certame licitatório busca-se instalar efetiva e real competição entre aqueles que por ele se interessam. Logo, constitui finalidade precípua da licitação a busca da proposta que se apresente mais vantajosa, observados e respeitados, para esse efeito, os critérios fixados no edital respectivo. Pretende-se, pois, em cada procedimento instaurando perseguir e alcançar a condição mais econômica para o contrato de interesse da Administração.

A lei nº 8.666/93, firma clara e inequívoca orientação nesse sentido ao asseverar, em seu art. 3º, que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, **da igualdade**, da publicidade, da probidade administrativa, da **vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

E ainda ao princípio da isonomia, bem como da legalidade, previstos no artigo 3º da lei nº 8.666/93, não há como privilegiar uma licitante em detrimento das outras, vez que o objeto e suas especificações exigidos no edital foram amplamente divulgados, bem como contém disposições claras e objetivas.

Vale destacar que a definição do objeto da licitação, bem como, os requisitos de habilitação e os de contratação são condições para o desenvolvimento do processo licitatório, qualquer que seja a sua modalidade, sem a qual o processo aquisitivo público não pode prosperar.

Em face disto, coube à **SECRETARIA** definir o objeto da licitação e as condições documentais e procedimentais mínimas para atendimento das necessidades levantadas.

Sobre a importância da definição do objeto, anota Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

“O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.”

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária a sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. **Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a**



**contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.) (Grifo Nosso)**

De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, fez a seguinte consideração:

**Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública.**

Indo um pouco mais além, cabe ressaltar que todo o acervo de informações necessárias à formulação do edital, inclusive o rol de documentos e exigências, são produzidos por meio de instrumento capaz de transmitir tais elementos a Pregoeira, a saber, o Termo de Referência apresentado pela **SECRETARIA**, órgão responsável e competente para julgamento da presente demanda.

#### **1) QUESTIONAMENTO: ITEM 6.4.1.1, REFERENTE AO BALANÇO PATRIMONIAL.**

Vale destacar que a definição do objeto da licitação, bem como, os requisitos de habilitação e os de contratação são condições para o desenvolvimento do processo licitatório, qualquer que seja a sua modalidade, sem a qual o processo aquisitivo público não pode prosperar.

Para efeito de habilitação, considerados os riscos para Administração, é usual, requisitar a licitante que apresente os índices de Liquidez iguais ou superior a 01 (um), para garantir sua boa situação financeira. Este tem sido o critério utilizado para a habilitação dos licitantes nas ultimas contratações.

A administração pública tem procurado, por intermédio dessa ferramenta, avaliar as condições de execução do objeto pelos licitantes em face do cumprimento das obrigações que vier a assumir e assegurar-lhe sucesso na contratação. Por isso, está sendo exigida para a habilitação do licitante a comprovação de que ele possua tais índices iguais ou superiores a 01 (um). Complementarmente, e não substitutivamente, é requerido que o licitante comprove sua saúde financeira por meio de capital social integralizado ou valor do patrimônio líquido mínimo, e ainda, certidão negativa de falência, concordata, recuperação judicial e extrajudicial, conforme disposto no art. 31 da Lei nº 8.666/93.

Procura-se ainda evitar uma contratação irregular e temerária, propensa a causar prejuízo ao erário, a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993 e suas sucessivas alterações posteriores, traz em seu bojo uma relação de documentos e exigências que o Administrador Público deve exigir do licitante proponente quando da efetiva participação no certame, evitando assim uma contratação frustrada, ou seja, inicia-se uma determinada obra ou um determinado fornecimento de materiais e no decorrer da execução do instrumento contratual o contratado o interrompe por insuficiência técnica, administrativa e/ou econômica-financeira.



Essa é a regra geral a ser observada em processos licitatórios, em qualquer de suas modalidades. É na fase de habilitação que a Administração Pública certifica se o licitante proponente está apto a participar do certame e em condições de executar, posteriormente, o objeto que lhe será adjudicado. Sendo, portanto, a exigência do documento comprobatórios legal.

Assim julga o TCU nos Acórdãos nº 410/2006 e nº 877/2006:

“7. A Administração tem o dever de se proteger de interessados não capacitados a prestar o serviço ou realizar a obra objeto da licitação. Por isso, a Lei de Licitações e Contratos prevê a fase de habilitação, na qual os interessados devem comprovar os requisitos exigidos no edital. Nela, a Administração deve impedir a participação daqueles sem condições de cumprir o objeto.” (Acórdão nº 410/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça);

“9. Essas exigências situam-se na órbita da conveniência e da oportunidade de a Administração impor requisitos mínimos para melhor selecionar os potenciais interessados para futura avença. Ainda que seja de todo impossível à Administração evitar o risco de o contrato vir a se revelar incapaz tecnicamente de executar a prestação devida, o estabelecimento de certas qualificações permite a redução desse risco.

10. Dessarte, esse procedimento, quando adotado dentro do princípio da razoabilidade, encontra amparo no ordenamento jurídico, não configurando restrições ao caráter competitivo do certame licitatório. Com efeito, mister se faz trazer à baila o Enunciado de Decisão n. 351, desta Corte de Contas: ‘A proibição de cláusulas ou condições restritivas do caráter competitivo da licitação não constitui óbice a que a Administração estabeleça os requisitos mínimos para participação no certame considerados necessários à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou do serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público. (fundamentação legal, art. 3º, § 1º, inciso I, Lei n. 8.666/1993)’. (...) (Acórdão nº 877/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer).”

E assim expõe Marçal Justen Filho, transcreve-se:

“O disposto não significa, porém, vedação à cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse coletivo, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão.” (Marçal Justen Filho. Coment. 2005, p. 63)

Ademais, justifica-se a utilização de tal índice, posto a obrigatoriedade estampada pela Súmula TCU nº 289, pois, ao realizarmos pesquisa na legislação específica e em órgãos que promovem procedimentos licitatórios, constatou-se que os índices de LG, LC e SG são os mais adotados nos seguimentos de licitações dentre os índices contábeis. Primeiramente, porque as suas fórmulas não incluem rentabilidade ou lucratividade das licitantes. Segundo, porque: (1) Índice de Liquidez Geral (ILG) indica quanto a empresa possui em disponibilidades, bens e direitos realizáveis



no curso do exercício seguinte para liquidar suas obrigações, com vencimento neste mesmo período;

(2) Índice de Liquidez Corrente (ILC) indica quanto a empresa possui em recursos disponíveis, bens e direitos realizáveis a curto prazo, para fazer face ao total de suas dívidas de curto prazo; e o (3) Índice de Solvência Geral expressa o grau de garantia que a empresa dispõe em Ativos (totais), para pagamento do total de suas dívidas. Envolve além dos recursos líquidos, também os permanentes.

Para os três índices colacionados (LG, LC e SG), o resultado " $\geq 1$ " é indispensável à comprovação da boa situação financeira, sendo certo que, quanto maior o resultado (1,20; 1,30; 1,50; etc.), melhor será a condição da empresa.

#### **ÍNDICES CONTÁBEIS – Situação – LC, LG e SG**

- < (menor) que 1,00: Deficitária;
- 1,00 a 1,35: Equilibrada;
- (maior) que 1,35: Satisfatória;

Diante de todo o exposto, conclui-se pela adoção dos índices que retratam situação financeira equilibrada e que aumentam consideravelmente o universo de competidores: LG, LC e SG maior ou igual a 1,00 (um).

Portanto, o atendimento aos índices estabelecidos no Edital, demonstrará uma situação EQUILIBRADA das licitantes. Caso contrário, o desatendimento dos índices, revelará uma situação DEFICITÁRIA da empresa, colocando em risco a execução do contrato.

Destarte, a BOA SITUAÇÃO FINANCEIRA exigida no artigo 31 da Lei de Licitações não deixa margem a permitir índices que refletem situação financeira deficitária, como é o caso do presente edital.

Outrossim, tal índice encontra guarida na Lei de Licitações, logo, se ampara em fundamento próprio, sendo, portando, plausível e justificável.

Reforça-se que tais índices são considerados dentro padrões, até mesmo por serem mínimos e não rigorosos, basta-se verificar os editais pontuados pelos próprios Tribunais.

Não é demais lembrar que a exigência estampada nos itens do edital visam a proteção do interesse público, sobretudo pela garantia de uma execução contratual perfeita, mediante a comprovação da saúde financeira por parte da Contratada, sendo certo que os documentos exigidos devem ser entregues observando o que preceitua o edital, e, é claro, de forma regular e dentro da validade.

Logo, após análise pela equipe técnica de contabilidade do município, foi possível verificar que a empresa possui índices maiores que 1, o que garante uma boa situação financeira, conforme documento anexo à presente resposta.

**2) QUESTIONAMENTO: REFERENTE AO ITEM 6.43. CERTIDÃO DE FALENCIA SEM A VALIDADE.**



A Certidão de falência faz parte do rol de documentos exigidos no art. 31, da lei nº 8.666/93 com a finalidade de aferir a qualificação econômica da licitante e a certidão deve ser emitida na sede da pessoa jurídica.

Muito embora tenha sido claro no edital, que na ausência de validade da certidão a mesma poderá ser considerada dentro do prazo de 60 (sessenta) dias, a empresa anexou na plataforma uma certidão dada em 18 de abril de 2022, ou seja, fora do prazo pré estabelecido.

O Decreto Federal de nº 84.702/80, em seu artigo 1º, faz menção a certidões tributáveis o que não é o caso da Certidão de Falência, haja vista a mesma ser considerada com natureza econômico-financeira da empresa, como segue:

**DECRETO Nº 84.702/80**

Art. 1º A prova de quitação ou de regularidade de situação, perante a Administração Federal, Direta e Indireta e Fundações instituídas ou mantidas pela União, relativa a tributos, contribuições fiscais e parafiscais, encargos sociais, trabalhistas e previdenciários, anuidades e outros ônus devidos a órgãos e entidades encarregados da fiscalização do exercício profissional, far-se-á por meio de certidão ou comprovante de pagamento, observado o disposto neste Decreto.

Parágrafo único. Poderá ser admitida como prova de quitação a exibição do comprovante de pagamento nos seguintes casos:

I, de débito em que o pagamento dependa de notificação;

II, de débito referente a importâncias fixas sujeitas a pagamentos periódicos;

III - de tributos, multas e outros encargos administrados pelo Ministério da Fazenda, quando indicados nos termos do Decreto-Lei nº 1.715, de 22 de novembro de 1979.

(...)

Art. 3º A certidão e o comprovante de pagamento serão aceitos como prova de quitação pelo prazo mínimo de 6 (seis) meses, contados da data de sua expedição, independentemente de neles constar prazo menor de validade.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica ao Certificado de Quitação a que se refere o artigo 128, item I, alínea "c", do Regulamento do Custeio da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 83.081, de 24 de janeiro de 1979.

Portanto, a empresa não apresentou a certidão com prazo de validade válida, sendo certa a sua inabilitação por descumprimento do item 6.4.3.

### **3) QUESTIONAMENTO REFERENTE AO ITEM 6.5. AUSENCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TECNICA.**

Os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento assinado por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.



Convém destacar que a interpretação do artigo 30 no que concerne aos atestados, deve ser cautelosa e primar pela finalidade precípua da exigência, qual seja: a demonstração de que os licitantes possuem condições técnicas para executar o objeto pretendido pela Administração caso venha a sagrar-se vencedor.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, **objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação.** A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, **preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.**

A própria Constituição da República assevera no inciso XXI de seu art. 37, in fine, que somente serão permitidas as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Por todas estas razões, não resta dúvida que os agentes públicos deverão atuar ao examinar os atestados com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado.

Conforme ensina Hely Lopes Meirelles: *"a orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis e a não exigência de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados em licitar"*.

Relativamente ao descumprimento do item 6.5 pela empresa recorrente, é fácil observar que a mesma não apresentou atestado de capacidade técnica descumprindo diretamente o item editalício.

Quis se valer do prazo aberto para intenção de recurso e encaminhar por e-mail os documentos faltantes, situação que não poderá ser aceita, haja vista não ser permitido tratamento diferenciado entre os licitantes.

O princípio da vinculação ao Instrumento Convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações contidas na Lei de nº 8.666/93, a fim de garantir a isonomia no ato da contratação do serviço ou aquisição de produtos por parte da Administração Pública

Dito isto, a licitação além de seguir as regras ditadas por lei, deve ser justa no tratamento dado aos licitantes, respeitando os princípios jurídicos como o da finalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da eficiência e do interesse público.

O Edital é elaborado no intuito de que todos os licitantes sejam tratados de forma igualitária, sem predileções. Ao elaborar as cláusulas que nortearão o julgamento das propostas e a escolha mais vantajosa, a Administração pauta-se em critérios objetivos, não dando margem a possíveis preferências.

Assim sendo a Comissão de Licitação não pode analisar o objeto descrito sem observar as regras contidas no instrumento convocatório e em homenagem ao princípio da autotutela, sabe-se que a Administração pode anular ou revogar seus atos quando ilegais ou contrários à conveniência ou oportunidade administrativa, respectivamente.



Esse princípio referido possui previsão em duas súmulas do STF, a 346, que estabelece que “A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos”, e 473, que dispõe o seguinte:

Súmula nº 473:

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revoga-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Desta feita, percebe-se que houve um erro no tocante a desclassificação da empresa **recorrente em relação a ausência de índices no balanço patrimonial apresentando, sendo o único item passível de alteração no julgamento anteriormente proferido.**

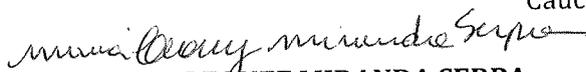
O princípio da competitividade é assim um desdobramento da igualdade, visando permitir ao maior número possível de pessoas o acesso à contratação com o Poder Público e, conseqüentemente, o encontro da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Orientações e Jurisprudência do TCU acerca da competitividade posicionam-se no sentido de que “(...) esse princípio conduz o gestor a buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado. Nesse sentido, a Lei de Licitações veda estabelecer, nos atos convocatórios, exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação.”

Assim sendo a Comissão de Licitação não pode analisar o objeto descrito no Edital de maneira a retirar/innovar as cláusulas contidas no instrumento convocatório, pois desse modo à Administração Pública estaria deixando de se vincular ao disposto no Edital, julgando a partir de critérios que foram, na realidade sugeridos pelos próprios licitantes da maneira que lhe seja mais conveniente, ferindo a ampliação da disputa entre os interessados e o princípio da isonomia.

Ante o exposto, estamos convictos de que o recurso apresentado deve ser **JULGADO PROVIDO PARCIALMENTE, mantendo a INABILITAÇÃO** da empresa **JCA SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELI**, por não ter apresentado os documentos exigidos no item 6.4.3 e 6.5 e alterando o resultado proferido anteriormente no tocante a ausência de índices no balanço patrimonial referente ao item 6.4.1.1, pois os mesmos foram constatados pela equipe de técnica.

Caucaia/CE, 04 de julho de 2022.

  
**MARIA LEONEZ MIRANDA SERPA**  
Pregoeira do Município de Caucaia/CE

## PARECER TÉCNICO

REQUERENTE: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA – SETOR LICITAÇÃO (COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO).

OBJETIVO: ANÁLISE DE INDICES DE LIQUIDEZ GERAL, INDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE E SOLVENCIA GERAL.

METODOLOGIA: DADOS EXTRAIDOS DE BALANÇO PATRIMONIAL COM APLICAÇÃO DE FORMULAS.

De posse do Balanço Patrimonial da empresa JCA SERVICOS EMPRESARIAIS EIRELI, referente ao período de 01/01/2021 a 31/12/2021, foram apurados os seguintes índices:

Liquidez Geral = 70,69

Solvência Geral = 70,69

Liquidez Corrente = 28,86

**CONCLUSÃO:** Diante dos valores obtidos na apuração dos índices acima, conclui-se que estes, objetivo deste parecer, estão de acordo com as normas contábeis, atendendo ao edital de concorrência pública.

Caucaia-CE, 29 de Junho de 2022.



FRANCISCO AUGUSTO DE AVILA OLIVEIRA  
CRC-CE 013710/O-7